

Antrag

der Abgeordneten Katja Dörner, Jerzy Montag, Ekin Deligöz, Kai Gehring, Agnes Krumwiede, Monika Lazar, Tabea Rößner, Krista Sager, Ulrich Schneider, Arfst Wagner (Schleswig) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rechte der Kinder von Strafgefangenen und Inhaftierten wahren

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Wird einem oder sogar beiden Eltern(teilen) eines Kindes wegen strafrechtlicher Vorwürfe oder Verurteilungen die Freiheit entzogen, dann entsteht eine Lebenssituation, in der die betroffenen Kinder und Jugendlichen besonders verletzlich sind. Sie werden faktisch zu mitbestraften Dritten. In diesen für die Kinder schwierigen Situationen und ihren unterschiedlichen Stadien, von der vorläufigen Festnahme oder Verhaftung über die Verurteilung des Elternteils, die Besuche in der Haftanstalt bis zur Vorbereitung der Entlassung bzw. Resozialisierung, sind Kinder in zahlreichen ihrer Rechte betroffen.

Bisher wurde die Lebenssituation dieser Kinder und Jugendlichen kaum öffentlich wahrgenommen.

Die Wahrung der Rechte der betroffenen Kinder ist hier jedoch von zentraler Bedeutung. Diese finden sich sehr umfassend in der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK). Die Bundesrepublik Deutschland hat die UN-KRK ratifiziert; die Konvention trat am 5. April 1992 – vor gut 20 Jahren – in Kraft. Seitdem stellt insbesondere Artikel 3 Absatz 1 UN-KRK, der den Vorrang des Kindeswohls als Grundprinzip der Konvention formuliert, Anforderungen an die nationalen Rechtsordnungen. In der Bundesrepublik Deutschland ist er unmittelbar anwendbares Recht. Eine Umsetzung des Kindeswohlvorrangs verlangt letztlich einen kindeswohlorientierten Umbau bzw. eine kindeswohlorientierte Anwendung des nationalen Rechts.

Die vorrangige Berücksichtigung des Wohls von Kindern inhaftierter Eltern zu gewährleisten und altersgerechte Lebensverhältnisse zu schaffen, ist eine besondere Herausforderung. Die Vertragsstaaten haben gemäß Artikel 9 Absatz 3 UN-KRK das Recht des Kindes zu achten, das von einem oder beiden Elternteilen getrennt ist, indem sie regelmäßige persönliche Beziehungen und unmittelbare Kontakte zu beiden Elternteilen ermöglichen, soweit dies nicht dem Wohl des Kindes widerspricht.

Viele weitere UN-Kinderrechte sind tangiert: Das Kind muss vor allen Formen der Diskriminierung geschützt werden (Artikel 2 UN-KRK); die Kinder haben das Recht, ihre Meinung in allen sie berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, ihre Meinung ist dabei angemessen zu berücksichtigen (Artikel 12 UN-KRK) und der Schutz der Privatsphäre, der Ehre (Artikel 16 UN-KRK) und vor Gewaltanwendung ist zu gewährleisten (Artikel 19 UN-KRK).

Die Kinderkommission des Deutschen Bundestages befasste sich im Rahmen einer Expertenanhörung mit dem Thema. In einer Stellungnahme der Kinderkommission zum Thema „Kinder und Trauer“ wird ausgeführt:

„Europaweit wird die Zahl der Kinder, bei denen ein Elternteil in Haft ist, auf 800.000 geschätzt. Für Deutschland wird eine exakte Statistik über die Zahl der Kinder inhaftierter Eltern bislang nicht geführt. Unter den Strafgefangenen in Deutschland sind 95 Prozent männlich und 5 Prozent weiblich. Die Erhaltung der Bezugsperson und die Verhinderung des Abbruchs der Beziehung des Kindes zu seinem inhaftierten Elternteil ist aus einer kindzentrierten Betrachtung eine wichtige Herausforderung.

Nur wenige Einrichtungen in Deutschland praktizieren einen Mutter-Kind-Vollzug. Dabei sind die Bundesländer Niedersachsen und Sachsen beispielgebend. Einzelne Modellprojekte in den Bundesländern sind von einer flächendeckenden Versorgung weit entfernt. Damit bedeutet die Inhaftierung eines Elternteiles in aller Regel eine dauerhafte Unterbrechung der Beziehung.

Kinder leiden dramatisch unter einer Verhaftungssituation. Es kann traumatisch wirken, wenn Vater oder Mutter aus dem vertrauten Wohnumfeld in Handschellen und mit Gewalt im Angesicht des Kindes abgeführt werden“ (Kommissionsdrucksache 17/14).

Die Bundesregierung hat sich mit der Ratifizierung der UN-KRK verpflichtet, die Kinderrechte umzusetzen. Im Koalitionsvertrag „Wachstum. Bildung. Zusammenhalt“ kündigten CDU, CSU und FDP an, für eine Stärkung der Kinderrechte eintreten zu wollen und in allen Bereichen, insbesondere bei den Schutz-, Förder- und Partizipationsrechten, kindgerechte Lebensverhältnisse schaffen zu wollen. In dieser Wahlperiode hat die Bundesregierung aber bisher nur die Vorbehaltserklärung gegenüber der UN-KRK zurückgenommen. Die Bundesländer haben der Ratifizierung der Konvention seinerzeit zugestimmt, ebenso wie sie mittlerweile der Rücknahme der Vorbehaltserklärung zugestimmt haben.

Die Umsetzung der Kinderrechte ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Die Zustimmung der Länder zur Ratifizierung der UN-KRK und ihre Zustimmung zur Rücknahme der Vorbehalte gegenüber der UN-KRK machen deutlich, dass die Umsetzung der Konvention Aufgabe von Bund und Bundesländern ist. Dies gilt in besonderem Maße, da Artikel 3 UN-KRK auch in den Bundesländern unmittelbar anzuwendendes Recht ist. Auch muss die Bundesregierung gemäß Artikel 44 Absatz 1 UN-KRK dem UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes regelmäßig über die Maßnahmen, die sie zur Verwirklichung der Rechte getroffen hat, berichten.

In den gesetzlichen Regelungen zum Strafvollzug in den Ländern findet die Tatsache, dass Strafgefangene Eltern sein können und somit Kinder von der Inhaftierung betroffen sind, nur Berücksichtigung, wo kleine Kinder mit ihren Müttern in Haftanstalten aufgenommen werden. Die Gesetze über den Strafvollzug in Deutschland sind, was die Wahrung der Rechte von Kindern anbelangt (vor allem bei der Inhaftierung von Vätern), weitgehend blind.

Gleiches gilt für die Untersuchungshaft. Auch in den untergesetzlichen Leitlinien zur Umsetzung des Strafvollzugs werden die Belange von betroffenen Kindern nicht berücksichtigt.

Auch deswegen ist es wichtig, die Kinderrechte auf Schutz, Förderung und Beteiligung im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland zu stärken. Dadurch würde eine unübersehbare und bindende Orientierung auch für diesen Rechtsbereich entstehen.

Um den Hilfebedarf zu ermitteln und die Versorgungssituation darzustellen, hat die Europäische Union die COPING-Studie ins Leben gerufen, die in vier Ländern (darunter Deutschland) ca. 600 Kinder inhaftierter Eltern befragt hat. Auch

wenn die Studie noch nicht abgeschlossen ist, so lässt sich schon jetzt zusammenfassend festhalten, dass es kein ausreichendes, flächendeckendes Angebot an spezialisierten Hilfen für die Kinder von Strafgefangenen in Deutschland gibt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- sich mit den Problemen und Rechten von Kindern inhaftierter Eltern ernsthaft zu befassen und hierzu Forschungsvorhaben zu intensivieren, in denen präzise und flächendeckende Daten über Kinder inhaftierter Eltern in Deutschland gesammelt werden. Dazu müssen die Fragen gehören, wie viele Inhaftierte mit ihren Kleinkindern in Haft gemeinsam unterbracht werden, wie viele Kinder sie inner- und außerhalb der Strafanstalt haben, wie alt die Kinder sind, wie die Kinder außerhalb der Strafanstalt untergebracht werden und welcher Hilfs- und Unterstützungsbedarf sich potenziell aus den verschiedenen Konstellationen ergibt;
- eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe einzurichten, um bundesweite Lösungen und Qualitätskriterien zu entwickeln, wie den Rechten der betroffenen Kinder in allen Phasen der Inhaftierung ihrer Eltern soweit wie möglich entsprochen werden kann, und

im Rahmen dessen gemeinsam mit den Ländern

- bestehende spezifische Angebote durch Professionelle und Nutzer/Nutzerinnen der Angebote systematisch und wissenschaftlich zu evaluieren und Angebote mit hohen Wirksamkeits- und Akzeptanzwerten als Good-practice-Projekte stärker zu fördern und bekannt zu machen;
- darauf hinzuwirken, dass bundesweit spezifische Angebote bedarfsgerecht ausgebaut werden, um im Rahmen der Strafvollstreckung bessere Möglichkeiten bei der Wahl der Haftanstalt zu geben;
- ein Konzept für ein Family Mainstreaming zu entwickeln, dabei die Empfehlungen des UN-Ausschusses zu berücksichtigen und dieses anschließend flächendeckend zu etablieren;
- darauf hinzuwirken, dass der Zugang aller Betroffenen zu den benötigten Angeboten der Jugendhilfe (insbesondere Erziehungs-, Paar- bzw. Eheberatung, Unterstützung für Alleinerziehende etc.) gewährleistet ist;
- darauf hinzuwirken, den Anspruch von betroffenen Kindern und Jugendlichen auf Beratung (vor allem in Konflikt- und Notsituationen) gemäß § 8 des Achten Buches Sozialgesetzbuch zu gewährleisten;
- in Zusammenarbeit mit den Bundesländern das Risiko einer traumatischen Situation für Kinder im Fall der Verhaftung eines Elternteiles durch bessere entsprechende Schulung für Polizeibeamte zu reduzieren. Um das zu leisten, muss die Bundesregierung auf die Bundesländer einwirken, dass sowohl die ununterbrochene Kommunikation zwischen den Jugendämtern und der Polizei als auch das frühzeitige Informieren des Jugendamtes in den Fällen gesichert ist, in denen Kinder betroffen sein könnten;
- die Stigmatisierung der Kinder von Inhaftierten durch eine öffentliche Aufmerksamkeitskampagne (Medienkampagne) zu mindern.

Berlin, den 19. November 2012

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Erst in den vergangenen Monaten hat das Thema Kinder inhaftierter Eltern an öffentlichem Interesse gewonnen. Die „Süddeutsche Zeitung“ („Kinder leiden unter Haftstrafe der Eltern – Papa ist auf Montage“, 28. März 2012) oder das ZDF-Doku-Magazin 37 Grad („Mein Vater sitzt im Knast“, Folge vom 24. Mai 2011) berichteten über die besondere Situation dieser Kinder. Am 30. September 2011 hatte sich der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes im Rahmen seines „Day of General Discussion“ mit der Frage auseinandergesetzt, wie die Rechte von Kindern inhaftierter Eltern berücksichtigt werden müssen. Über 200 Expertinnen und Experten aus allen Kontinenten haben sich beraten und die Empfehlungen des UN-Ausschusses zur Verwirklichung der Kinderrechte mitentwickelt.

Der Bundesregierung liegen indes keine Informationen darüber vor, wie viele Kinder und Jugendliche in Deutschland einen (sorgeberechtigten) Vater oder eine (sorgeberechtigte) Mutter haben, der oder die eine Haftstrafe verbüßt. In der jährlichen Stichtagserhebung der Strafvollzugsstatistiken wird zwar der Familienstand, nicht aber die Anzahl der Kinder der Gefangenen erfasst (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Situation von Kindern, deren Eltern in Haft sind“, Bundestagsdrucksache 17/7231).

Nach Schätzungen sind etwa zwei Drittel der männlichen Inhaftierten Familienväter. Der Anteil der inhaftierten Frauen, von denen viele Mütter sind, fällt vergleichsweise gering aus.

Es könnten in Deutschland etwa 50 000 Kinder von der Inhaftierung eines Elternteils oder beider Elternteile betroffen sein.

Die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Bundestagsdrucksache 17/7231) zeigt, dass das Wissen der Bundesregierung um die Einhaltung der Rechte der Kinder von inhaftierten Eltern völlig unzureichend ist. Auch in den sog. Staatenberichten gemäß Artikel 44 Absatz 1 UN-KRK findet die Situation von Kindern inhaftierter Eltern keine Erwähnung. Die Bundesregierung räumt zwar dem Schutz der Familie gemäß Artikel 6 des Grundgesetzes einen ausgesprochen hohen Stellenwert ein und ist sich der überaus großen Bedeutung des Kontaktes zwischen Eltern und Kindern auch während der Inhaftierung bewusst. Sie verweist jedoch ausschließlich darauf, dass die Zuständigkeit für die Gesetzgebung und die Durchführung des Strafvollzuges allein bei den Ländern und nicht beim Bund liegt (Antwort der Bundesregierung zu Frage 3 der Kleinen Anfrage, Bundestagsdrucksache 17/7231). Damit schiebt sie die Verantwortung für die hier betroffenen Rechte dieser Kinder vollständig auf die Länder ab.

Dabei regelt das Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung – kurz das Strafvollzugsgesetz (StVollzG) die Rahmenbedingungen und Grundsätze des Vollzugs und gilt trotz des Wechsels der Gesetzgebungskompetenz für den Strafvollzug vom Bund auf die Länder mit der Föderalismusreform in der Bekanntmachung vom 1. September 2006 (BGBl. I S. 2034) weiter, solange ein Land nicht von seiner Gesetzgebungszuständigkeit Gebrauch gemacht hat. Das Strafvollzugsgesetz hat somit Einfluss auf die Wahrung der Kinderrechte.

Als Vertragsstaat der UN-KRK hat sich Deutschland dazu verpflichtet, alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen zur Verwirklichung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte zu treffen (Artikel 4 UN-KRK). Die Maßnahmen sind unter Ausschöpfung der verfügbaren Mittel und erforderlichenfalls im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit zu treffen.

Ziel muss es sein, die elterliche Verantwortung Strafgefangener und die Rechte ihrer Kinder stärker zu berücksichtigen.

Für Kinder bedeutet die Trennung eines Elternteils immer ein traumatisches Ereignis.

Bei fast allen Kindern entsteht durch die Inhaftierung eines Elternteils ein erheblicher Leidensdruck, der sich in Reaktionen von Trennungsschmerz, existentieller Angst vor Verlust einer Bindungsperson, Betroffenheit, Enttäuschung, Angst, Trauer und Wut äußern kann. Verhaltensauffälligkeiten wie Leistungsabfall in der Schule, Verunsicherung, depressive Stimmungslage, aggressives Verhalten, Kontaktverweigerung und sozialer Rückzug gehören zu den „Verarbeitungsstrategien“ des erlebten Traumas. Die weitere Entwicklung der Kinder ist durch die Traumatisierung und die insgesamt belastete Familiensituation erheblich beeinflusst.

